TRIPEPI

PER GRANATA GAETANO

1895

Ro 16 Marzo 1895. Sig. Com. Lucchini

SUPREMA CORTE DI CASSAZIONE
DI ROMA
(*SEZIONI UNITE*)

Francesco Crispi

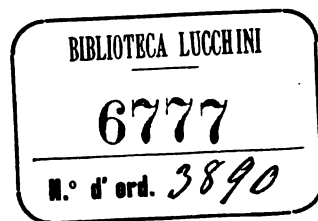
PER

Granata Gaetano *fu Giuseppe Antonio*

CONTRO

Aletti Adone *costruttore del tronco di ferrovia da Cosenza a Pietrafitta.*

(In tema di conflitto di giurisdizione sollevato dal Prefetto della Provincia di Cosenza, in seguito a Sentenza del Pretore di Spezzano Grande del 30 settembre 1894).

Il Prefetto di Cosenza su dimanda della Impresa costruttrice del tronco ferroviario Cosenza-Pietrafitta, con la quale si chiedeva d'urgenza la occupazione temporanea di certe zone di terreno in agro di Casole Bruzio, con Decreto del 14 maggio 1894, visti gli art. 71

e 72 della legge 25 giugno 1865 n. 2359, autorizzò la Impresa Adone Aletti ad occupare temporaneamente le zone domandate, e fra queste per m. q. 15,360 il predio Costa del Mulino, appartenente al signor Gaetano Granata.

Con lo stesso Decreto si ordinava all' Impresa di offrire al Granata, come indennità della temporanea occupazione, la somma di lire 500, offerta che venne fatta il giorno 18 del mese di maggio, ma non venne accettata.

Dopo tale rifiuto, per uniformarsi al disposto dell'ultimo capoverso dell'art. 72, si sarebbero dovute osservare le disposizioni degli articoli 24 e seguenti, della legge 25 giugno 1865, ma dagli atti non risulta quando e come siasi effettuato lo scambio del fondo con l' indennità.

Certa cosa è — non avendolo contradetto il rappresentante della Impresa nel verbale di accesso giudiziario — che sul fondo del Granata si cominciarono ad eseguire dei lavori, che si abbatterono delle piante, e che nella costruzione di un muro, estesosi oltre il terreno compreso nell'occupazione, si impiegarono dei materiali, già dal Granata raccolti, ed altri che giornalmente si estraevano da due cave esistenti nel fondo.

Il Granata, leso nei suoi diritti da codesto arbitrario procedere dell'Impresa, diresse ricorso al Pretore di Spezzano Grande, e, lamentando che senza alcuna autorizzazione l'Impresa costruttrice della ferrovia si permetteva di cavare pietre, costruire opere di muratura, svellere alberi, ecc., ecc., e ravvisando in ciò opere nuove con ragionevole motivo di temere da esse danno alla sua proprietà, chiese i provvedimenti di legge.

Il Pretore, con Decreto del 12 settembre, debitamente notificato alla Impresa Aletti, ordinò l'accesso dell'Ufficio sulla località in questione per le opportune provvidenze circa la denunzia di nuova opera e danno temuto.

Il 16 settembre 1894 il Pretore in presenza delle parti, e tenendo conto delle loro deduzioni, constatò in fatto l'esistenza di diverse opere in muratura costruite con pietrame di spettanza del Granata; l'esistenza di due cave dove gli operai dell'impresa estraevano del materiale per trasportarlo altrove; notò altresì un muro di difesa inoltrantesi nella parte di fondo non espropriata, e la recisione di tre alberi con un danno del valore di L. 45.

In vista di ciò, ed in applicazione del primo alinea dello art. 940 del Cod. di Proc. Civile, il Pretore ordi-

nava all'Impresa Aletti di cessare — fino alla soluzione definitiva del merito — dallo estrarre il pietrame nelle suddette cave e trasportarlo altrove, nonché di sospendere il lavoro di costruzione, non dei tre cunettoni, ma del muro di difesa, che si estendeva alla parte non espropriata del fondo!

Con atto del 19 settembre l'Impresa Aletti citò il Granata davanti al Pretore di Spezzano Grande per sentire annullare e revocare siffatti provvedimenti.

Contestatasi la lite, il rappresentante dell'Impresa chiese che il Pretore dichiarasse la sua incompetenza ad emanare provvedimenti di fronte agli atti dell' autorità amministrativa, e concluse anche nel merito.

Il Pretore con Sentenza del 30 sett. tenne fermi i provvedimenti temporanei emessi, ma si dichiarò incompetente a decidere le varie domande del Granata, perchè sorpassavano la sua competenza per valore.

Da tale sentenza si produsse appello, però l'Impresa che, nel 14 Maggio 1894 avea trovato il Prefetto disposto ad annullare le pratiche iniziate per l'espropriazione permanente del fondo del Granata ed emettere il Decreto di temporanea occupazione per due anni, e che durante il giudizio pretoriale era riuscita a far sostituire alla occupazione temporanea l'espropriazione definitiva, dopo la sentenza del Pretore, non contenta

del rimedio ordinario dell'appello. provocò il Decreto del 4 ottobre con cui si elevò il conflitto di giurisdizione.

Ed è in virtù di questo reclamo, non spontaneo, della autorità amministrativa che noi ci troviamo dinanzi a Voi, o Eccellenze, lieti che finalmente le benevoli arrendevolezze del Prefetto non potranno menomare i diritti del Granata, posti ormai sotto l'egida della vostra sapienza e della giustizia vostra.

∴

La legge del 31 marzo 1877 che concede alla pubblica amministrazione — senza subordinarla al reclamo interessato delle parti — la facoltà di promuovere direttamente dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione di Roma la decisione sulla incompetenza dell'autorità giudiziaria, fu detta legge sui conflitti di attribuzione, onde il valersi di questo mezzo straordinario fa presupporre una contestazione tra il potere giudiziario e l'amministrativo, che al vostro giudizio illuminato spetta di derimere, ristabilendo quell'armonia che in una società bene ordinata deve sempre regnare tra i vari poteri dello Stato.

Nella specie che ci occupa, per quanto ci fossimo

studiati di metterci dal punto di vista dei nostri avversari, non siamo riusciti a scorgere la invasione che il potere giudiziario avrebbe perpetrata ai danni dell'aurità amministrativa, nè ci si è appalesata la impossibilità di coesistenza del decreto prefettizio e dei provvedimenti del Pretore.

A noi pare invece, che il Giudice ed il Prefetto abbiano, ciascuno nella propria sfera di attribuzioni, fatto uso della loro potestà, dimostrando ancora una volta come non possano verificarsi usurpazioni di potere, quando si applichi rettamente la legge.

E la legge con gli articoli che si pretendono violati imponeva all'autorità giudiziaria di non revocare o modificare l'atto amministrativo, o, per dirla con le parole del decreto del 4 ottobre 1894 elevante il conflitto, di non sindacare i provvedimenti amministrativi per moderare o arrestarne l'esecuzione.

Ma si può in buona fede affermare che la sentenza del Pretore di Spezzano, che i suoi provvedimenti temporanei abbiano sindacato, revocato o modificato il Decreto del Prefetto?

All'Impresa Aletti il Decreto del 14 maggio permetteva la temporanea occupazione in via di urgenza di m. q. 15360 del fondo Costa del Mulino di proprietà del sig. Granata.

Forse la sentenza pretoria disse eccessiva o sconfinata tale occupazione? Forse — e chi sa che non ne avrebbe avuto il dritto — osservò che non si riscontravano nella specie le ragioni che ai termini dell'articolo 71 giustificano l'urgenza della occupazione?

Nulla di tutto questo. Il Pretore che, pur non potendo revocare il Decreto del Prefetto, avrebbe avuto il dritto di interpretarlo per misurarne la portata, l'estensione e gli effetti, non si valse di tale facoltà, e si limitò solo a provvedere sulla istanza di Granata, che non insorgeva già contro l'occupazione o l'estensione eccessiva della zona occupata, ma lamentava che l'Impresa, sconfinando dai limiti segnati nel Decreto del Prefetto faceva man bassa su tutto, estraeva il pietrame da cave a lei non concesse, e costruiva col materiale appropriatosi un muro di difesa, che prolungava sin nel terreno non compreso nell'occupazione.

Se il Pretore non fosse intervenuto subito a reintegrare un dritto così apertamente violato, ben altra e più grave accusa gli si sarebbe potuta muovere di quella che a torto oggi dinnanzi a voi si denunzia, di avere cioè egli ecceduto dalla sua competenza.

Molto si è declamato nel giudizio di prima sede sul concetto informativo della legge speciale sulla espropriazione per pubblica utilità, e nel Decreto del 4 ottobre

l'autorità — sempre pronta a ricevere l'imbeccata dall'impresa — giunge persino a dichiarare, che quando vi sia un provvedimento amministrativo preso in base ad una legge speciale, le leggi civili non possano in alcun caso invocarsi; ma le declamazioni potevano essere a dire il vero risparmiate, perchè — come ben osservava il Pretore nella sua sentenza. — il Granata per primo non ignora che la legge sulla espropriazione per pubblica utilità sostituisce il pubblico bene e l'interesse pubblico alla libera volontà del proprietario, e per questo appunto non si è ribellato al Decreto del Prefetto che gli toglieva la facoltà di disporre a suo talento di ciò che gli apparteneva; Granatà non ignora che la legge speciale chiama l'autorità amministrativa a regolare e disciplinare il procedimento della espropriazione per utilità pubblica, e non ignora neppure, che non si possa ricorrere al potere giudiziario per distruggere o neutralizzare gli effetti dei provvedimenti emanati dalla autorità amministrativa. Ma basta forse l'affermazione dell'Impresa Aletti a far ritenere che il Granata con l'azione intentata davanti al Pretore disconoscesse e violasse i suesposti canoni di dritto pubblico?

Rimessi i fatti a posto, e vagliati per come si sono realmente svolti, e sono stati incensurabilmente dal

Pretore ritenuti, chiaro emerge il convincimento, che non vi furono opposizioni al Decreto del 14 maggio 1894, e che il Pretore non paralizzò gli effetti dell'atto amministrativo.

Si vietò infatti l'estrazione del pietrame delle due cave esistenti nel fondo del Granata, ma con tale inibizione non venne certo ad essere vulnerato il Decreto di temporanea occupazione nel quale delle cave di pietra non è cenno, nè vi è una sola parola che adombri lontanamente ad un dritto concesso all'Impresa di provvedere i materiali nel fondo occupato.

Nè crediamo si vorrà sostenere, che il Decreto autorizzando la occupazione temporanea di metri quadrati 15360 di terreno, avesse implicitamente incluso il dritto ad estrarre e appropriarsi del materiale dalle cave. Prima di tutto non è ben chiaro se le cave si trovino nel perimetro della zona di cui si concesse l'occupazione, e in ogni caso non bisogna dimenticare, che la legge 25 giugno 1865 nel titolo II. capo I. articoli 64 e seguenti contiene particolari disposizioni sulle occupazioni temporanee dei fondi per l'estrazione di pietre, ghiaia, e per altri usi necessari all'esecuzione delle opere pubbliche. Ora codeste disposizioni nè l'Impresa invocò, nè l'autorità tenne presente nell'emanare il Decreto, cosa che non si sarebbe trascurata, ove mai l'estrazione del pietrame

delle cave si fosse avuto in animo di chiedere e di concedere.

E se dunque il Decreto di occupazione temporanea non produce da per se stesso traslazione di proprietà, se in quel Decreto di dritti sulle cave e di estrazione di materiali non si parla, ben fece il Pretore a impedire il perpetuarsi di una lesione di dritto, dovuta all'arbitrario e illegale procedere dell'Impresa Aletti, e a pronunziare i provvedimenti sospensivi circa una questione alla quale non si era esteso il dritto di imperio dell'autorità amministrativa.

Vietò anche il Pretore la prosecuzione del muro di difesa, contradistinto nel verbale di sopraluogo con la lettera *b*, ed emise tale provvedimento, sia perchè alla costruzione del muro si impiegava il pietrame arbitrariamente scavato e trasportato, sia perchè il muro si era esteso in una zona di terreno non ancora espropriata.

A nostro avviso nemmeno quest'ordine di sospensione toglieva efficacia e contradiceva al decreto del Prefetto, che non avea certamente autorizzato l'Impresa ad occupare una zona al di fuori dei 15360 metri quadrati, nè avea potuto concederle il diritto di costruire un muro largo due metri, costruzione *permanente*, che è in perfetta antinomia col carattere *temporâneo* dell'occupazione decretata.

Infondata è quindi la lamentata violazione degli articoli 2 e 4 della legge sul contenzioso amministrativo e degli art. 52 e seguenti della legge 25 giugno 1865: il Pretore emise provvedimenti che non tolsero efficacia al Decreto Prefettizio 14 maggio 1894, del quale in ogni caso egli avea il dritto per l'art. 4 della citata legge 20 marzo 1865 all. E. di conoscere gli effetti, e di giudicare l'estensione in relazione alla domanda dedotta in giudizio.

*
* *

Prima ancora che il Pretore coi provvedimenti emessi il 16 settembre, in seguito al sopraluogo, avesse resa accorta l'Impresa che nell'esercizio delle facoltà a lei consentite dal Decreto di occupazione temporanea si era trasmodato, violando la legge e il dritto altrui, l'Impresa ebbe la coscienza di trovarsi sulla china della illegalità, e di avere estesi a suo beneplacito i provvedimenti del Prefetto.

Tanto vero che, pure avendo ottenuto per due anni il Decreto di temporanea occupazione, fu sollecita di espletare le pratiche dalla legge prescritte per rendere definitiva l'espropriazione, e il relativo Decreto venne emesso il 19 settembre — cioè tre giorni dopo i provvedimenti pretoriali — e fu notificato al Granata il 21,

dopo essersi contestata la lite innanzi la Pretura di Spezzano Grande.

L'illustre difensore dell'Impresa trova che le violazioni di legge attribuite al Pretore diventano più gravi aperte e manifeste appunto per aver mantenuto i provvedimenti sospensivi dopo il Decreto di definitiva espropriazione.

Noi, prima di discutere se il Decreto del 19 settembre avesse modificato lo stato della questione e i rispettivi dritti dei contendenti in guisa tale da obbligare il magistrato ad una sentenza diversa da quella pronunziata il 30 settembre 1894, confermante i provvedimenti interinali emessi il 16 settembre, ci permettiamo di ricordare, che la Impresa Aletti con l'atto di citazione del 19 settembre citava il Granata a comparire innanzi al Sig. Pretore di Spezzano Grande appunto per sentir revocare ed annullare il provvedimento del 16 corrente mese, dallo stesso Pretore emesso, e conseguentemente sentire dichiarare la incompetenza di esso signor Pretore nella causa adita e sentir disporre la continuazione dei lavori da parte dell'Impresa sulla parte di terreno ad esso Granata espropriato. E, ricordiamo ancora che nella udienza del 21, si concludeva sulla incompetenza del Pretore ad emettere provvedimenti anche temporanei.

Chiamato adunque il giudice a pronunziarsi sulla sua competenza a dare quei provvedimenti, di cui si chiedeva la revoca, é intuitivo che egli dovea riferirsi alla reciproca condizione delle parti al tempo in cui i provvedimenti furono emessi. Or se abbiamo dimostrato che gli ordini dell'autorità giudiziaria non erano in contradizione col Decreto di occupazione temporanea, ben fece il Pretore sentenziando la conferma di quegli ordini e respingendo la proposta eccezione di incompetenza.

Ma se, per ipotesi, vogliamo ammettere che sul giudizio de Magistrato avesse dovuto avere influenza il Decreto di espropriazione definitiva intervenuto dopo la pronunzia dei provvedimenti interinali, è il caso di esaminarlo quel Decreto, e vedere se veramente esiste opposizione e sono inconciliabili i provvedimenti del Giudice con quelli dell'Autorità.

Voi stessi, o Eccellenze, avete deciso esistere l'atto amministrativo, che l'autorità giudiziaria è incompetente a revocare, non solo quando vi sia un ordine che precede l'esecuzione, ma anche quando un fatto compiuto è coperto dall'approvazione posteriore dell'autorità amministrativa competente sia in modo espresso o sia in modo tacito (1).

---

(1) Maestri C. Ferrovie meridionali 23 agosto 1893.

E questa massima, ispirata al rispetto più deferente per la libera esplicazione della potestà amministrativa, noi l'accettiamo intera.

Ma si può forse sostenere che gli atti irrecusabilmente arbitrarii ed illegali compiuti dall'Impresa Aletti a danno del Granata furono approvati e coperti dal Decreto di espropriazione definitiva?

Il Decreto del 19 settembre 1894 altro non fa che autorizzare la espropriazione definitiva dei 15360 metri quadrati occupati temporaneamente, non una parola delle cave di pietra, non un accenno alla zona non espropriata, sulla quale, senza autorizzazione alcuna, l'Impresa si era permesso di prolungare il muro di difesa.

E se è così, gli atti arbitrarii di fronte al Decreto di occupazione temporanea, restano tali dopo il Decreto di espropriazione definitiva, e immutabile rimane la competenza del Pretore a reintegrare il diritto violato.

Ci si osserverà forse che, espropriata definitivamente la zona del fondo Granata, non sussistevano i diritti di costui sulle cave e il Pretore non avrebbe dovuto di tali diritti occuparsi.

Noi abbiamo già notato non apparire chiaramente dal verbale di accesso se le cave arbitrariamente esercitate dall'Impresa fossero site nella zona che si occupò temporaneamente e che si espropriò in seguito, ma comun-

que voglia risolversi questa questione di fatto, sosteniamo che la proprietà delle cave non potea ritenersi passata all'Impresa in virtù del Decreto del 19 settembre.

La vostra sapienza ci ha insegnato (1) che il procedimento di espropriazione per pubblica utilità comprende tre periodi: il primo puramente preliminare diretto ad ottenere la dichiarazione di pubblica utilità; il secondo, che può dirsi intermedio, durante il quale si determina la indennità; e l'ultimo, che è di compimento, consistente negli atti amministrativi, coi quali constatandosi la volontà delle parti ovvero supplendosi alla medesima; si forma il titolo decisivo per lo scambio del fondo con l'indennità da valere anche rimpetto ai terzi.

Ora come mai l'Impresa Aletti potea pervenire allo scambio delle cave, se per esse non fu mai nè proposta nè periziata una indennità come corrispettivo?

Del resto, a voler tutto concedere agli avversari, resta sempre indiscutibile la competenza del Pretore nel giudicare dell'abusiva costruzione del muro di difesa sopra zona non compresa nei 15360 metri qua-

---

(1) V. Sentenza Giorgi c. Comune di Roma, 7 Dicembre 1894.

drati che si occuparono prima e si espropriarono poi, e che rimaneva quindi libera proprietà del Granata non colpita da alcun Decreto amministrativo.

Ecco come su questo punto testualmente si esprime la sentenza del Pretore:

« Se il Granata in parola si fosse fatto a provocare l'intervento dell'autorità giudiziaria per contestazioni che avessero avuto tratto colla perizia o colla liquidata indennità, gli avremmo fatti presenti gli art. 50 e 51 della Legge che ci occupa, che con tanta sagacia ci vennero indicati dalla Impresa più volte ripetuta, ma querelandosi il medesimo di abusiva occupazione di cave di pietra, e costruzione di un muro di difesa sopra zona di terreno *non ancora espropriata,* si attenne strettamente alla legge invocando un giudizio di danno temuto e di denunzia di nuova opera, dappoichè nel duplice fatto e dello scavo della pietra e dell'edificio del muro, checchè si voglia in contrario, non si possano a meno che riscontrare i caratteri netti del danno, sia avvenuto che verificabile, come dell'opera nuova ai termini degli art. 698 e 699 cod. civ. E poichè sia noto ancora che all'essenza e vitalità giuridica di entrambe le azioni suddette e fino al giudizio petitorio, non sia di necessità la prova dei fatti, ma quel *fumus laevi iuris* che pur li adombrino, così è che il giudicante, anche indipendentemente da documenti e prove, ha creduto

anche esso di attenersi strettamente alla legge coll'applicazione del surriferito art. 940 del Cod. di Proc. Civile. »

E voi, Eccellenze, siamo certi direte che il Pretore fece bene ad intervenire e a giudicare: potrà aver giudicato bene o male, questo è giudizio riservato al magistrato di appello, e non ha nulla a vedere con il lamentato eccesso di giurisdizione.

E' certo che senza l'intervento del Pretore l'Impresa Aletti avrebbe continuato a violare a danno del Granata un dritto garantito dall'art. 29 dello Statuto e sancito dall'art. 438 del Cod. Civ., costruendo un muro in una proprietà non espropriata per utilità pubblica, e senza pagare indennità alcuna.

Nè contro tale lesione potea farsi reclamo all'autorità amministrativa che non avea potestà a impedirla. I due poteri l'amministrativo e il giudiziario, — dice il Sabbatini — si muovono in orbite affatto distinte. E' ufficio del primo il provvedere al benessere, alla sicurezza alla prosperità generale: lo statuire su quello che più convenga all'interesse comune e l'emanare i relativi provvedimenti.

Senonchè allorquando questi debbano necessariamente restringere o revocare dritti individuali, le facoltá dell'autorità amministrativa non possono essere senza

limiti, e se essa per speciale attribuzione deferitale dalla legge, può dare prevalenza al dritto della società su quello del privato, non può in pari tempo sedere arbitra nel conflitto fra questi vari dritti, allargare il giudizio anche alle questioni di mio e di tuo, e giudicare del danno arrecato dai suoi provvedimenti decidendo intorno alla indennizzazione dovuta.

Nella specie una questione di tuo e di mio si agitava tra il Granata e l'Impresa Aletti spadroneggiante su di un terreno a Lei non conceduto da alcun atto dell'autorità: a dirimere una tale questione non potea invocarsi che il potere giudiziario, unico e solo competente.

CONCHIUDIAMO

Che voglia la Corte Eccellentissima dichiarare la competenza dell'autorità giudiziaria, e lasciando efficacia alla sentenza del Pretore di Spezzano Grande, 30 settembre 1894, emessa fra le parti; rigettare il ricorso del signor Adone Aletti con la condanna di costui alle spese di giudizio e onorari di avvocato.

Roma, marzo 1895.

Avv. F. TRIPEPI
Avv. R. CONFLENTI.